

监督管理

推行饲料可追溯管理过程中存在的问题和对策

刘亚东¹, 赵玲², 张光辉¹, 牛德草¹, 申雪伟¹, 蔡珍珍¹, 王菲菲¹

(1. 河南农业大学牧医工程学院, 河南 郑州 450002; 2. 河南省畜牧局, 河南 郑州 450002)

摘要: **目的** 为我国顺利推行饲料可追溯管理提供参考。**方法** 阐述了我国饲料可追溯管理的发展概况, 分析了我国推行饲料可追溯管理过程中, 在饲料可追溯相关标准、监管体制、监管制度、召回制度、实施成本、数据库建设、人员素质等方面存在的问题。初步探究了解决上述问题的方法。**结果** 提出了存在问题的对策。**结论** 总结出一套为顺利推行饲料可追溯管理的“三位一体”全方位监督机制。

关键词: 饲料; 可追溯系统; 管理; 动物性食品; 食品安全

中图分类号: S816 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-8456 (2012) 05-0453-03

Obstacles and solutions of the process in implementing the traceability management of feed

Liu Yadong, Zhao Ling, Zhang Guanghui, Niu Decao, Shen Xuewei, Cai Zhenzhen, Wang Feifei

(College of Animal Husbandry and Veterinary, Henan Agricultural University,
Henan Zhengzhou 450002, China)

Abstract: Objective To provide references for successful traceability management on feed in China. **Methods** The overview of development for the feed traceability management was elaborated. The problems in traceability management of China's current feed industry were analyzed, including relevant standards, regulatory system, recall system, costs, database construction and practitioners' awareness. The solutions were preliminarily explored. **Results** The solutions for the above problems were proposed. **Conclusion** A full range "trinity" regulatory mechanisms for the successful traceability management on feed was developed.

Key words: Feed; traceability system; management; animal food; food safety

国际上,由于滥用同源动物性饲料,使“疯牛病”横扫欧美和日本,造成巨大损失;“二噁英”的污染造成比利时畜牧业一蹶不振,最终导致其内阁下台;在国内,瘦肉精事件,红心鸭蛋事件,孔雀石绿事件等一系列饲料安全事件的发生,造成了国人对于动物性食品的强烈恐惧,也使政府公信力不断下滑,这表明动物性食品安全问题已成为全球关注的焦点^[1]。饲料的监管是动物性食品安全监管过程中重要的环节之一,针对其建立完善的可追溯管理系统已显得刻不容缓。因此本文对推行该系统过程中存在的问题进行了分析,并提出了对策。

1 可追溯管理的概念和发展背景

可追溯性的定义是引自于质量保证的 ISO 8042—1994《质量管理和质量保证—术语》:

“Traceability is the ability to trace the history, application or location of an entity by means of recorded information”,即“通过记载的识别,追踪实体的历史、应用情况和所处场所的能力”^[2]。可追溯管理系统的产生源于1996年英国疯牛病引发的恐慌,同时期的丹麦猪肉沙门菌污染事件和苏格兰大肠杆菌事件导致欧盟消费者对政府食品安全监管缺乏信心^[3],但也增强了欧盟对食品安全的重视,最终使畜产品可追溯系统首先在欧盟范围内产生。

饲料可追溯性指的是利用已记录的及与被追溯对象有一一对应关系的标记,追溯饲料产品的历史(包括零部件、原材料的来源)、应用情况(使用时间、用量)、所处场所等的的能力。饲料可追溯管理主要包括对饲料从原材料的产地信息、到产品的加工过程、直到终端用户的各个环节信息系统的建立、数据的收集并对信息进行管理的过程^[3],其最重要的要素就是通过信息技术实现对饲料从生产-运输-储存-使用全过程的可追溯性,确保饲料供应链的各个环节,尤其是生产和使用环节的信息准确性。

通过实施饲料可追溯管理,确保饲料供应链全

收稿日期:2012-06-23

基金项目:河南省社科规划项目(2009BFX002)

作者简介:刘亚东 男 硕士生 研究方向为兽医公共卫生

通信作者:张光辉 男 副教授 E-mail:zhangguanghui205@

126.com

过程的安全,进而确保动物性食品的质量安全,提高消费者对动物性食品安全的信心。一旦发生动物性食品安全事件,至少从饲料这一方向可以做到根据溯源进行有效的控制和召回,从源头上保障消费者的合法权益。

2 我国饲料行业的现状

2010年上半年我国饲料产品抽检合格率达到93.4%;全国饲料生产企业年产50万吨以上的企业或集团达30家,其饲料产量占全国的比重达43%^[4]。这一组数据诚然乐观,可是我们要学会透过表象看本质。我国现有饲料企业数万家,每个企业平均生产能力仅为7万吨/年,而且行业间无序的竞争实质上是降价降质的竞争,致使饲料安全卫生状况不容乐观。动物源性饲料产品质量较低,添加违禁药品的现象仍未杜绝,滥用饲料添加剂的情况时有发生,有毒有害物质未能全面有效控制,既威胁到养殖动物生产和居民身体健康,也影响了养殖产品的国际贸易^[5]。

3 存在的问题

3.1 标准化体系不健全

我国饲料工业目前基本形成了以国家标准和行业标准为主导、以地方标准为补充及以企业标准为基础的饲料工业体系,但在个别方面尚存在不足之处。比如,饲料标签技术整体落后,且存在明显的区域性差异;在制定标准方面,对饲料产品的运输和储存过程中的相关标准也关注较少^[6];检测标准低,检测水平落后。这严重阻碍了可追溯管理在饲料行业的推行。

3.2 监管机构混乱,职责不清

合理健全的饲料监管体制直接影响着决策和反馈是否能够顺畅的传递,也间接影响着饲料可追溯管理的效率和效能。目前我国存在着地方饲料管理机构设置不统一的问题,比如地方管理机构有的在农业厅,有的在计经委,有的在内贸部门等^[7]。这样就造成难以按上下对口的办法对全国做出规定,阻碍了饲料可追溯管理的顺利实施。

3.3 监管制度不完善,执法效果不到位

饲料的监管是一个长期性的工作,目前对于饲料的监管,存在着执法频率较低,执法力度不够的问题,主要以突击检查为主,并未形成长效的监管机制;在饲料监管中,一些监管机构利用职权,一边抓执法,一边抓创收,这样一方面影响执法工作的力度和效果,另一方面损坏了执法队伍的形象;同时执法过程中,对于饲料生产企业的生产记录、经

营企业的产品购销台账等缺乏有效管理,没有形成登记制度,严重阻碍了饲料可追溯管理的实施。

3.4 缺乏完善的召回制度

产品的召回和产品的溯源刚好是两个内容相似而方向相反的过程。一个从源头到终端,一个从终端到源头,两个过程是相辅相成的,完善的召回制度可以加强可追溯管理的效果。目前欧美发达国家都建立了完善的产品召回制度,日本也有五部法律,如《消费者产品安全法》、《电气产品和材料安全法》等法律涉及到召回制度^[8]。我国的产品召回制度起步于2002年的地方立法,虽然近几年立法速度和力度都猛增,但仍不完善,比如一些规则并未明确解释和细化,造成实施中的不便;另外我国现行的产品召回制度尚缺乏风险分担机制。

3.5 缺乏完善公开的饲料安全信息数据库

要实现饲料的可追溯,需要大量的数据信息包括饲料从原材料的产地信息、到产品的加工过程、直到终端用户的各个环节信息,可以说饲料产品从生产到使用终端的详细信息是实现饲料可追溯的基础,因此有必要建立完善公开的饲料安全信息数据库。我国现行的饲料安全信息数据库包括饲料营养价值评定、饲养标准、饲料标准、饲料配方、饲料工业信息、畜禽渔业信息等方面的信息^[9],涉及的主要是饲料营养标准方面的内容,严重缺乏饲料产品的原料产地、生产流程、仓储运输等方面的信息,且数据更新不及时。基础数据信息的严重匮乏,使得饲料可追溯的实现也就无从谈起。

3.6 可追溯成本高,企业缺乏积极性

要实现饲料的可追溯管理,首先要从源头进行控制,即对饲料的生产环节进行严格的控制。通过实施GMP、HACCP等质量管理体系,可以及时有效地获得饲料生产环节的数据信息。但对于企业来说,要进行GMP、HACCP等一系列的认证,则需要大量的资金和技术的投入,无疑会增加企业的额外成本。在无外力作用下企业很难自行实施上述措施。

3.7 养殖户素质差、缺乏可追溯意识

在我国,散养及小规模养殖占据着养殖行业的半壁江山,而这些养殖户及养殖人员普遍都存在着素质低,技术水平低的问题,对于可追溯的概念更是知之甚少。在畜禽养殖档案中,一直以来用药记录都是被重视的对象,但同样作为终端信息的重要组成部分,饲料的使用记录却往往被忽视。依目前我国的养殖业现状,养殖户自己配制饲料的情况普遍存在,一旦出现由饲料安全导致的动物产品安全事件,饲料的可追溯将会遇到很大的困难。

4 饲料可溯源管理对策

4.1 制定和完善饲料工业标准

加强和完善饲料储运标准及可追溯相关标准的制定;改进和完善饲料标签技术标准,并对不同地域的标准进行统一,取缔区域性差异;把握行业最新检测技术,提高检测技术水平,制定与世界接轨的检测标准。

4.2 理顺饲料监管体制

对原有的饲料监管机构及其职能进行整合。建立饲料监管专门机构,统一行使饲料监管职能。加强监管工作的协调性和一致性,统一管理、综合执法,减少监管的重叠交叉,提高监管工作的效能,使上层的决策和下层的反馈能够顺畅的传递,真正成为饲料的可追溯管理保驾护航。

4.3 完善监管制度,落实工作责任

实施目标管理责任制度,饲料监管机构签订《饲料质量安全监管责任书》,把饲料执法工作纳入到年度目标任务,严格考核和奖惩^[10];实施执法责任追究制度,在执法过程中,通过明确责任,把工作任务落实到个人,严格执法,对于玩忽职守的单位和个人,要承担相应的法律责任;实施台帐记录制度,全面推行饲料进销台帐制度,明确饲料流通信息,为饲料可追溯管理打下基础。

4.4 建立完善的产品召回制度

建立完善的饲料召回制度及缺陷产品的惩罚性赔偿机制^[11],企业对于召回制度所建立的数据信息应该与政府监管部门进行分享,同时政府监管部门也应当对该数据信息履行保密义务。一旦出现饲料安全事故,企业对存在安全隐患的产品分级召回;同时,政府监管部门可以根据企业提供的数据信息对产品进行追踪溯源,及时处理并发布信息。

4.5 建立完善公开的饲料信息数据库

完善公开的动态饲料安全信息数据库包括饲料及其原料的产地信息、生产工艺、仓储运输等各方面的信息,该信息库应建立公众查询平台,信息对民众开放。这样,政府监管部门可以通过该信息库快速追踪溯源,而民众的参与也起到监督的作用。

4.6 奖惩结合,加强源头质量控制

一方面,以国家强制力做后盾,通过一系列国家法律法规规定,强制饲料企业实施 GMP, HACCP 等认证,达不到认证标准的企业,责令整改或关闭;另一方面,国家加大投资扶持力度,对于自愿进行饲料质量安全认证的企业,国家直接进行资金奖励或承担部分认证成本。双管齐下,从饲料生产源头进行质量控制,为我国饲料行业可追溯监管的顺利实施提供支持。

4.7 加强养殖户可追溯观念的培训

定期对养殖户及养殖人员进行职业道德和职业技能培训,并进行可追溯管理方面的理论知识和操作技能的考核,明确加挂耳标、准确记录追溯信息的重要性,强调饲料可追溯的观念,重视饲料对于动物性食品安全的作用,做好饲料的使用记录,促进饲料可追溯管理的顺利实施。

5 结语

一直以来,在我国相对于兽药、动物疫病等因素来说,饲料安全因素对动物性食品造成的影响几乎被人们忽略不计。但是近些年,一系列由于饲料安全导致的动物性食品安全事件,一次次给人们敲响警钟。人们也逐渐意识到,饲料的安全不仅直接影响着饲养动物及动物性食品的安全,也影响着人类的生产环境和身体健康。因此,建立起一套完整的饲料可溯源管理系统,不管是对饲料产业的自身发展,还是对动物性食品安全源头的监管来说,都有着难以估量的作用。

鉴于我国对于饲料监管存在的问题较多,饲料可追溯管理系统的推行将是一个长期的过程,这就需要国家主管部门统筹规划,各监管部门同心协力,行业组织严格自律,社会舆论公开监督,为饲料可追溯管理的顺利推行,打造一个政府监管、行业自律、社会监督三位一体的全方位监督机制。

参考文献

- [1] 舒惠国. 国外饲料法规选编[M]. 北京: 中国农业出版社, 2006: 1-5.
- [2] 陆昌华, 王长江, 胡肄农. 动物及动物产品标识技术与可追溯管理[M]. 北京: 中国农业科学技术出版社, 2007: 13-28.
- [3] 白云峰, 陆昌华, 李秉柏. 畜产品安全的可追溯管理[J]. 食品科学, 2005, 26(8): 473-477.
- [4] 焦宏. 我国饲料和生鲜乳质量安全处于历史最好水平[N]. 中国畜牧兽医报, 2010-7-4(16).
- [5] 宋佩茹. 我国饲料工业的现状、问题与对策[J]. 农业经济, 2008(12): 14-15.
- [6] 林海丹. 饲料和动物食品中药物残留监控现状和思考[J]. 广东饲料, 2009, 18(12): 9-14.
- [7] 顾洪娟, 邢军. 畜牧兽医行政执法与管理[M]. 北京: 化学工业出版社, 2009: 138-155.
- [8] 黄礼. 产品召回制度法律问题研究[D]. 武汉: 华中师范大学, 2008: 27-33.
- [9] 张兆兰. 中国饲料数据库浅析[J]. 河北农业大学学报, 1994(1): 96-99.
- [10] 陈家文. 南充市探索建立饲料监管长效机制确保产品质量安全[J]. 四川畜牧兽医, 2010, 37(5): 20-21.
- [11] 唐琼琼. 论我国缺陷产品民事责任制度的完善[J]. 法制与社会, 2010(18): 38-40.